

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO SÓCIO-ECONOMICO**  
**CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**  
**MONOGRAFIA – CNM5420**

**Plano de Metas e as conseqüências na industrialização  
brasileira**

FRANCIELEN ROSE JOAQUIM

**Florianópolis**  
**2008**

**FRANCIELEN ROSE JOAQUIM**

**Plano de Metas e as conseqüências na industrialização  
brasileira**

Monografia apresentada para  
conclusão do Curso de Graduação  
em Ciências Econômicas pela  
Universidade Federal de Santa  
Catarina.

Orientador: Prof. Marcos Alves  
Valente

**Florianópolis**

**2008**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

A banca examinadora resolveu atribuir a nota..... ao aluno Francielen Rose Joaquim (Matricula 0010614-3) na disciplina CNM5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca examinadora:

---

Prof. Marcos Alves Valente  
Presidente

---

Prof. Ricardo José Araújo de Oliveira  
Membro

---

Prof. Lairton Marcelo Comerlatto  
Membro

## **Resumo**

JOAQUIM, F. **Plano de Metas e as conseqüências na industrialização brasileira**. 2008. Monografia (Ciências Econômicas), Centro Sócio Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

O presente trabalho procurou analisar a industrialização brasileira dentro do Plano de Metas (1956-1961), utilizando como unidade de análise a economia brasileira da época. Foi analisado dentro de todo o Programa de Metas, a área da industrialização, delimitado ao escopo deste estudo, bem como seu desenvolvimento no período proposto para o estudo. Neste sentido, fora realizada uma pesquisa exploratória qualitativa descritiva com base teórica empírica, utilizando a técnica de análise de conteúdo das políticas econômicas nacionais, caracterizando as diversas políticas com foco principalmente nos anos do Governo de Juscelino Kubitschek. Os anos de 1956 até 1961 apontam para um desenvolvimento considerável do parque fabril do País, focado em áreas como a do automobilismo.

Palavras-chave: Plano Econômico, Programa de Metas, Industrialização.

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1: Balanço de Pagamentos do Brasil (1939-47)

Quadro 2: Investimento estrangeiro sob a Instrução 113 da SUMOC (1955-1964)

Quadro 3: Metas de Produção efetiva da indústria automobilística para o período 1957-1960

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

JK	Juscelino Kubitscheck
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
RJ	Rio de Janeiro
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento
CEXIM	Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
PM	Plano de Metas
CACEX	Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
PEM	Programa de estabilização Monetária
PNB	Produto Nacional Bruto
FMI	Fundo Monetário Internacional
PSI	Programa de Substituição de Importações

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>III</b>
<b>LISTA DE QUADROS.....</b>	<b>IV</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....</b>	<b>V</b>
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2 SITUAÇÃO DA INDÚSTRIA ANTES DE 1955.....</b>	<b>10</b>
2.1 Planos econômicos para facilitar o crescimento econômico.....	11
2.2 Substituição de importações.....	13
<b>3 PLANO DE METAS.....</b>	<b>18</b>
3.1 Breve histórico político de Juscelino Kubitschek .....	18
3.2 O programa de metas .....	20
3.3 Instrução 113 .....	22
3.4 O capital estrangeiro .....	24
3.5 A ruptura com o Fundo Monetário Internacional .....	26
<b>4 A INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA E O PM.....</b>	<b>30</b>
4.1 Indústrias básica .....	30
4.2 Indústrias produtora de equipamentos .....	33
4.3 Inflação e balanço de pagamentos .....	36
4.4 Mudança na estrutura da indústria e o PSI .....	38
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>43</b>

# 1. INTRODUÇÃO

Este capítulo visa apresentar uma contextualização histórica dos fatos, traz os objetivos que permeiam este estudo, sua justificativa, aspectos inerentes à metodologia de estudo conforme segue.

No dia 31 de janeiro de 1956, tomava posse na presidência do Brasil Juscelino Kubitschek de Oliveira, com seu “Plano de Metas”, criado por um órgão encarregado de traçar a estratégia de desenvolvimento para ao país, o Conselho de Desenvolvimento, órgão diretamente subordinado ao presidente, com o slogan “50 anos em 5”. A política adotada priorizou a industrialização acelerada, os investimentos em infra-estrutura de transportes, além da criação da Sudene (Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste) e a construção da nova capital – Brasília.

O Plano de Metas de JK era um conjunto de 31 metas para o período de 1956-1960, incluindo-se a construção de Brasília, chamada de “meta síntese”. As 30 metas setoriais foram agrupadas em cinco áreas: Energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação.

“A diretriz da política econômica desenvolvimentista do Governo JK está voltada à consolidação da industrialização brasileira” (BRUM, 1991:95)

O problema central desta pesquisa é mostrar quais foram as consequências do Plano de Metas, dentre as cinco áreas supra citadas, a área das indústrias e seu desenvolvimento na economia brasileira.

## 1.1 Objetivos

### 1.1.1 Objetivo Geral

Identificar as consequências do Plano de Metas no setor industrial para o desenvolvimento da economia brasileira, tomando como base o período 1956-1961.



### 1.1.2 Objetivos Específicos

- Realizar um estudo da situação da indústria brasileira no pós-guerra, os planos econômicos adotados nas políticas vigentes na época e seus maiores efeitos na economia, o processo de substituição de importações em sua primeira fase de implantação.
- Apresentar o Plano de Metas e o processo de implementação, descrever seus principais pontos de relevância na economia brasileira nos anos 1950.
- Com base no Plano de Metas, mostrar o desenvolvimento das indústrias brasileiras de base e de equipamentos e, ao final, realizar um apanhado rápido de idéias sobre o futuro do país a partir dos anos 1960.

## 1.2. Metodologia

Para entender a problemática, se dispôs fazer uma análise econômica do Brasil e de quaisquer outros agentes que se tornem importantes.

Este trabalho terá uma abordagem qualitativa exploratória, com objetivos descritivos históricos. Para atingir esses objetivos, será realizada uma pesquisa em livros, periódicos, base de dados; além de outras fontes que contenham informações sobre o assunto.

Por se tratar de um trabalho de cunho histórico, sendo assim, faz-se necessário uma análise com embasamento nos aspectos teóricos e trabalhos científicos de autores renomados.

Para se alcançar os objetivos anteriormente citados é primordial que se faça um estudo centrado no Plano de Metas desde sua formulação, para que se possa realizar com mais clareza e transparência um estudo evidenciando suas conseqüências para a industrialização brasileira no período que sucede ao Plano.

No primeiro capítulo são apresentados os objetivos, justificativas e bases norteadoras do estudo com a proposta de analisar as políticas econômicas do Brasil,

mais precisamente o Plano de Metas, amparados nessa visão sistêmica da economia e do mundo, tentando identificar estruturas e períodos específicos.

No capítulo 2, será demonstrada a situação da indústria brasileira antes do Plano de Metas, assim como os planos econômicos utilizados anteriormente ao Plano e uma breve caracterização da implantação do Plano de Substituição de Importações.

No capítulo 3 será apresentado o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek.

O capítulo 4 entra demonstrando o objetivo geral deste trabalho e mostra a industrialização brasileira dentro do Plano de Metas entre 1956 – 1961 e seu quadro após 1960.

A recuperação do conteúdo desta monografia, do percurso realizado e das descobertas mais significativas, será o objeto da conclusão, apresentado no capítulo 5.

## **2. SITUAÇÃO DA INDÚSTRIA ANTES DE 1955**

Os efeitos da quebra da Bolsa de Valores de Nova York em 1929 foram devastadores sobre a agricultura cafeeira brasileira e conseqüentemente sobre toda a estrutura econômica da época.

O que politicamente facilitou a subida ao poder de Getúlio Vargas e marca uma nova diretriz governamental através da “Revolução de 30”, até então dominada pela política, a qual ficou conhecida por café-com-leite, de um novo grupo político que não se concentrava no Eixo São Paulo – Minas Gerais.

As mudanças geradas pela Revolução de 1930 modificam o eixo da política econômica, afastando do poder do Estado oligarquias tradicionais que representavam os interesses agrários-comerciais, assumindo um caráter mais nacionalista e industrialista. Já em 1931, Getúlio Vargas anuncia a determinação de implantar indústrias de base. A medida visava reduzir a dependência estrangeira e melhorar a balança comercial, estimulando a produção nacional de bens de consumo. Contudo as medidas concretas para industrialização só são tomadas durante o Estado Novo.

Foram fatores que contribuíram para o desenvolvimento industrial a partir de 1930:

- o grande êxodo rural, devido a crise do café, com o aumento da população urbana que foi constituir um mercado consumidor.
- a redução das importações em função da crise mundial e da II Guerra Mundial, que favoreceu o desenvolvimento industrial, livre de concorrência estrangeira.

As dificuldades causadas pela II Guerra Mundial ao comércio internacional favorecem essa estratégia de substituição de importações e segue o seguinte cronograma de fatos históricos relevantes:

- i) em 1943 é fundada no Rio de Janeiro a Fábrica Nacional de Motores;
- ii) em 1946 começa a operar o primeiro alto-forno da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em Volta Redonda (RJ), e;
- iii) a Petrobrás é criada em outubro de 1953 a qual detém o monopólio de pesquisa, extração e refino de petróleo. Todas são empresas estatais.

Com a volta de Vargas em 1951, retorna com ele a idéia da industrialização acelerada como condição para o progresso social e a autonomia nacional. Porém não foi apenas uma retomada do projeto estadonovista: houve na década de 1950 um projeto mais profundo e complexo com bases e dinâmicas sociais bem distintas aos da década de 30.

(...). A aceleração do ritmo de expansão e centralização da máquina estatal, agora, apresentava descontinuidade acentuada em relação ao Estado Novo e estabelecia as bases da transformação estrutural do Estado, cuja visibilidade maior ocorreria no período Juscelino Kubitschek. Em outras palavras, do ponto de vista da forma do Estado e das relações sociais que expressava, o segundo governo de Vargas teve muito mais a ver com o futuro do que com o passado que a continuidade da personagem poderia sugerir. (DRAIBE, 1985:180)

Nessa época as indústrias ainda se concentravam na região do triângulo centro-sul, localizados entre São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Veremos mais tarde que um dos objetivos de Juscelino Kubitschek foi descentralizar a indústria nacional.

## **2.1. Planos econômicos para facilitar o crescimento econômico**

O Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transportes e Energia), lançado em 1948, foi a primeira tentativa de plano econômico depois da Primeira Guerra Mundial e deveria vigorar entre 1950 -1954. Tratava-se de um plano não completo, mas de dispêndio público com ênfase nos quatro setores citados acima. Pode ser encarado como uma reação à necessidade de industrialização e ao surto generalizado de desenvolvimento industrial do período pós-guerra, que tornava a economia cada vez mais defasada em outros setores (como nos de transportes, energia, suprimento alimentar e saúde), fazendo aparecer inúmeros pontos de estrangulamento.

Sem dinheiro externo para alavancar a industrialização, fazia-se o possível com os recursos disponíveis em moeda nacional. Dutra adotou uma política de crédito mais liberal. Concedeu, por exemplo, empréstimos do Banco do Brasil a setores industriais considerados chaves.

Parecia uma opção viável para o desenvolvimento, muito embora se previsse que o ritmo seria lento, pois o plano SALTE, que orientava as ações governamentais, abarcou apenas investimentos públicos e não conseguiu efetuar um planejamento em escala nacional.

Em 1951, depois de um ano de implantação do plano econômico ele foi interrompido, transferindo-se para os departamentos governamentais competentes alguns projetos de obras públicas, a fim de terem prosseguimento à medida que houvesse recursos disponíveis.

O Plano SALTE não foi na realidade um plano global. Não continha metas para o setor privado nem programas para agir sobre ele. Era basicamente um programa de dispêndio público abrangendo um período de cinco anos. Apesar disso, teve o mérito de chamar atenção para setores da economia que estavam atrasados relativamente à indústria e que, desse modo, poderiam vir a embaraçar o crescimento futuro. (BAER, 1985:53)

Mesmo assim, os últimos anos do Governo Dutra já apresentavam índices de crescimento muito positivos: 6% ao ano. Era preciso perseverar nesse caminho.

Em dezembro de 1950, o governo dos Estados Unidos concluiu um acordo com o Brasil para organização da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico. A comissão começou seu trabalho em julho 1951 e apresentou seu relatório final em dezembro de 1953, tido como a melhor análise que se produziu naqueles anos sobre a situação da economia brasileira. O relatório concluía que as deficiências de transporte e energia eram os dois maiores gargalos do crescimento. De fato, nos anos 50, a escassez de eletricidade chegava ao ponto de bloquear as atividades produtivas e a malha ferroviária, inadequada e desarticulada, também entravava a industrialização. Os estudos técnicos e as sugestões de medidas por parte da comissão eram destinados conforme suas próprias palavras, a “criar condições para eliminar obstáculos ao fluxo de investimentos, públicos e particulares, estrangeiros e nacionais, necessários para promover o desenvolvimento econômico” (BAER, 1985:54).

O plano da Comissão Mista nunca chegou a ser formalmente aprovado mas produziu uma série de resultados benéficos. Conduziu a criação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), que tinha por objetivo analisar e financiar diversos projetos de desenvolvimento. Muitos os estudos da Comissão foram mais tarde utilizados para formular projetos financiados pelo banco do Desenvolvimento e por instituições financiadoras internacionais. Mais do que o plano SALTE, o

trabalho da Comissão incentivou a execução de projetos nos setores retardatários da economia e que poderiam, a curto prazo, transformar-se em pontos de estrangulamento. (BAER, 1985:54)

O trabalho da Comissão Mista deu um grande impulso ao planejamento da política de investimentos. Um dos seus primeiros resultados foi a criação em 1952, de um Banco Nacional para o Desenvolvimento Econômico, ou BNDE pela lei 1628, de 20 de junho de 1952.

A criação do BNDE teve como destino, o surgimento de um instrumento importante tanto para elaborar análises de projetos como para ser o braço do governo na implementação das políticas consideradas fundamentais à decolagem da industrialização. O Banco atuaria como órgão formulador e executor da política nacional de desenvolvimento econômico. Seu papel como fornecedor de recursos para projetos que demandavam financiamentos a longo prazo foi essencial, já que na época o sistema financeiro nacional operava apenas com empréstimos a curto prazo.

## **2.2. Substituição de importações**

Ao analisar o desenvolvimento da economia brasileira, observa-se que esta se caracteriza por ser primário-exportadora tradicional, sendo parte da periferia dos centros dominantes. Seu desenvolvimento era voltado para fora, isto é, seu dinamismo era dado pela demanda dos países centrais por seus produtos de exportação, o que lhe conferia a característica de ser uma economia reflexa, importando as crises das economias de que dependia e sendo vulnerável às flutuações dos preços internacionais dos seus produtos. Com a crise de 1929 não foi diferente. O Brasil que era eminentemente primário-exportador sofre por não ter para quem exportar, desencadeando então uma crise, que é conhecida como ponto crítico da ruptura do modelo primário-exportador.

O largo período que transcorreu até a recuperação mundial logo seguido da Segunda Guerra Mundial obrigou a economia do País a voltar-se sobre si mesma desenvolvendo novas atividades produtivas, com apoio em faixas de demanda interna até então atendidas pelas importações. Sob a pressão de uma redução drástica na capacidade para importar iniciou-se, assim,

um processo de substituição de importações que se manteve até a época atual levando a um grau de diversificação industrial e a taxas de crescimento bastante mais acentuadas do que as de quase todas as nações latino-americanas. (TAVARES, 1978:59)

Com a grande depressão ocorrida no final de 1929 e início de 1930, o Brasil foi obrigado a mudar sua forma de exportar, pois houve uma violenta queda na receita das exportações, o que acarretou de imediato, uma diminuição em torno de 50% na capacidade para importar. Daí a importância da substituição de importações, pois o mercado interno estava em crise, mas não tanto quanto o mercado externo. Sendo assim, os Governos adotaram uma série de medidas para defender o mercado interno, alterando a pauta dos produtos importados, deixando de importar produtos industrializados e passando a produzir domesticamente importando bens de capital, os governos perceberam que poderiam gerar um processo de desenvolvimento auto-sustentável e duradouro.

Tais mudanças trouxeram nos anos seguintes, uma grande alavancagem para o setor da indústria nacional, que começava a ocupar um mercado até então novo para o Brasil. A partir de então havia crescimento impulsivo na atividade urbana, e em particular no setor industrial, que liberou o processo de desenvolvimento.

O resultado da drástica redução das importações e do auge das exportações foi uma elevação substancial das reservas de divisas do país, que passaram de US\$71 milhões, às vésperas da guerra, para US\$708 milhões, em 1945. Em fevereiro de 1945 o governo instituiu um regime cambial isento de restrições (...). Inexistiram, em geral, restrições quantitativas às importações e podia-se adquirir livremente moeda estrangeira para quase todas as transições de capital. A moeda brasileira foi conservada no seu nível de paridade anterior à guerra, de Cr\$18,00 por dólar. Há quem diga ter isto correspondido a uma política de liberdade do governo, interessado em despendar as reservas de divisas acumuladas durante a guerra, para atender à crescente pressão da demanda de importações, como ainda em utilizar os saldos acumulados do balanço de pagamentos para combater a inflação. (BAER, 1985:39-40)

Levando em consideração que o crescimento econômico foi muito importante na geração do processo de substituição de importações, o país passa a vivenciar grandes fases de crises inflacionárias em meados de 1940, causado pelo endividamento externo e por distorções no setor industrial que não estava conseguindo acompanhar o desenvolvimento.

Como resultados dessa política, esgotaram-se em um ano as reservas de divisas acumuladas durante a guerra. A partir de 1948 o país entrou em um regime de controle cambial, o qual baseava-se na manutenção das taxas de câmbio vigente e num controle na quantidade de produtos importados como bens de consumo não-essenciais e mantendo relativamente baratas as importações de produtos intermediários e de bens de capital. Resultou disso um aumento nas indústrias nacionais de bens de consumo substitutos aos importados, sobretudo os duráveis, que até então não eram produzidos nacionalmente e passaram a contar com uma proteção dupla do câmbio, tanto do lado da reserva de mercado como do lado dos custos de operação. Esta foi basicamente a implantação nacional das indústrias de aparelhos domésticos e de outros artefatos de consumo durável.

O quadro 1 evidencia os resultados da volta ao regime de completa liberdade cambial:

Quadro 1: Balanço de Pagamentos do Brasil (1939-47)<sup>1</sup>

(Em milhões de US\$)

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947
Balança comercial	87,6	56,3	127,6	208,2	205,4	230,7	277,7	371,5	11,3
Balança de bens e serviços	34,1	-7,4	74,1	175,2	154,2	143,3	200,3	193,5	-161,3
Movimento de capitais privados	-0,03	-22,4	-32,4	-26,5	43,9	18,4	-11,2	-5,5	26
Movimento de capitais públicos	-	-1,1	-3,5	-0,9	5,7	-35,6	-29	-22,4	-3,1
Total (1-4)	33,8	-30,9	38,1	148	203,8	126,1	160,1	165,6	-138,4
Erros e omissões	34,6	35,3	22,2	1,6	49	31,3	-98,3	-84,7	-22,7
Atrasados comerciais	-	-	-	-	-	-	-	-	81
Financiamento compensatório	0,8	-4,4	-60,4	-149,6	-252,8	-157,4	-61,8	-80,9	80,1

Fonte: BAER, WERNER; 1985: Quadro 3-9

O quadro 1 evidencia o acúmulo de atrasados comerciais em final de 1947 decorrentes do aumento da demanda derivada por importações, agregada a Guerra da Coréia, resultando em um agravamento da Balança de Pagamentos.

Verifica-se com isso que, o Governo passou a ter que formular novas medidas e planos para combater altos índices inflacionários e manter o crescimento econômico.

Em janeiro de 1953 foi adotada uma nova política voltada para um sistema cambial mais flexível, a Lei nº1807 de 7 de janeiro de 1953 (Dispõe sobre operações

<sup>1</sup> As estatísticas sobre o balanço de pagamentos só começaram a ser levantadas a partir de 1947. Os dados apresentados foram estimados pelo Fundo Monetário Internacional.



de câmbio e dá outras providências) criou o câmbio livre limitado que permitiu a entrada e saída de capital e seus lucros e a compra e venda de moeda estrangeira para fins de turismo.

As importações e a maioria das exportações ficavam retidas no câmbio oficial e eram controlados pelo CEXIM (carteira de exportação e importação do Banco do Brasil). Determinadas importações que o governo queria estimular eram parcial ou totalmente permitidas no câmbio livre.

Segundo Werner Baer, a instrução 48 da SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), de fevereiro de 1953, classificou as exportações em três categorias: na primeira, a receita cambial dos produtos podia ser vendida no mercado livre, até o nível de 15%; fixaram-se em 30% e 50%, respectivamente, os limites autorizados de venda no mercado livre para a segunda e terceira categorias.

Seguiram-se diversas outras instruções aumentando a lista dos produtos essenciais de exportação, de modo que, passado algum tempo, todos os produtos estavam incluídos na terceira categoria.

Em outubro de 1953 instituiu-se uma reforma básica no sistema cambial com a Lei nº2145, de 29 de dezembro de 1953 (Cria a Carteira de Comércio Exterior. Dispõe Sobre o Intercâmbio Comercial com o Exterior, e dá outras providências) que criava um sistema de câmbio múltiplo que eliminou controles quantitativos diretos e criou leilões para a obtenção de divisas. Ficavam livres do leilão, importações consideradas essenciais para o desenvolvimento do país, como o petróleo.

O sistema cambial múltiplo representava algum avanço em direção a desvalorização da moeda diante da inflação contínua, além de ter criado um mecanismo de mercado para equiparar a oferta e a procura da moeda estrangeira, direcionou para o governo os lucros inesperados, obtidos com as importações e eliminou as pressões da corrupção administrativa na distribuição de licenças.

Em 1954 pode considerar-se terminada esta segunda fase do desenvolvimento interno, em que houve uma coincidência entre a expansão industrial relativamente acelerada (embora desordenada) e a melhoria do poder de compra das exportações. Deve-se notar que neste ano o Governo realizou investimentos vultuosos no setor da indústria petrolífera, que vieram a ter considerável repercussão no desenvolvimento do período seguinte. (TAVARES, 1978:72)

As taxas múltiplas de câmbio representaram certo progresso no sentido de desvalorizar a moeda, em face da persistente inflação interna; criou um mecanismo de mercado para equilibrar a oferta e a procura de mercado; a proteção fornecida pelo sistema estimulou em maior escala a produção de bens que se situavam na faixa mais baixa de prioridade, ou seja, proporcional ao desenvolvimento das indústrias para as regiões menos importantes, porém a aplicação do sistema agiu como grande desestímulo as exportações.

### 3. PLANO DE METAS

#### 3.1. Breve histórico político de Juscelino Kubitschek

A vida política de JK iniciou-se de fato em 1933 quando o então presidente Getúlio Vargas nomeou Benedito Valadares como interventor de Minas Gerais devido ao falecimento do Governador Olegário Maciel. Impressionado com o excelente trabalho que Juscelino vinha exercendo assistindo às vítimas da Revolução Constitucionalista de 1932, Valadares o convidou para exercer o posto de Secretário da Interventoria, equivalente hoje, à chefia do Gabinete Civil.

Como secretário do governo de Minas Gerais, ele se destacou pelo seu trabalho dinâmico e contato diário com o público. Passou a advogar em nome de Diamantina, sua cidade natal e, sempre solícito, alcançou grande popularidade em pouco tempo – assim tomou gosto pela carreira política o futuro *presidente “bossa-nova”* (COHEN, 2005:68)

Em abril de 1934, filiou-se ao Partido Progressista de Minas Gerais (PP), com o objetivo de concorrer ao cargo de deputado federal nas eleições de outubro do ano seguinte. Foi o candidato mais votado dentro do Estado de Minas Gerais, fazendo com que Juscelino deixasse o cargo de médico para trás para viver no Rio de Janeiro e se dedicar exclusivamente à política. Exerceu seu primeiro mandato parlamentar por dois anos até 10 de novembro de 1937, quando em consequência de um golpe de Estado arquitetado por Vargas com o apoio das Forças Armadas, o Estado Novo extinguiu todos os mandatos legislativos do país, fechou o Congresso Nacional e instituiu uma ditadura.

Juscelino Kubitschek voltou a vida pública em 1940 como prefeito de Belo Horizonte, desenvolveu uma administração dinâmica, voltada para as mais distintas áreas. Ficou conhecido como “prefeito-furacão”, por ter investido em obras públicas e saneamento urbano, oferecendo incentivo à cultura e assistência aos mais pobres.

Em março de 1945 foi fundado o Partido Social Democrático e incentivaram o então ministro da Guerra, general Eurico Gaspar Dutra, à presidência da República. Passados pouco mais de seis meses a comissão executiva do Partido em Minas

Gerais apontou o nome de JK para concorrer à cadeira de deputado federal. Este era o primeiro passo para a presidência da república.

Nas eleições de 2 de dezembro de 1945, o PSD conduziu Gaspar Dutra à Presidência da República e Kubitschek se elegeu à Assembléia Constituinte como sendo o segundo deputado federal mais bem votado de seu estado. Exerceu seu cargo político na Assembléia Constituinte até 1946 e manteve o exercício de seu mandato mesmo depois de a Assembléia ter sido transformada em Congresso Ordinário. Compromissos no Exterior acabaram exercendo grande influência sobre as suas concepções político-administrativas, ele passou a se mostrar convicto de que o Brasil só se desenvolveria plenamente pela via da industrialização.

Em 3 de outubro de 1950 JK assume o governo de Minas Gerais com 56,6% dos votos. Desenvolveu o setor de energia e transporte, ligando o estado ao restante do país. Também inaugurou escolas, fez pontes e criou o conservatório de música e faculdades. Acelerou o processo de eletrificação, ciente de que isso auxiliaria no desenvolvimento industrial.

No final de março do ano de 1955 se afastou do Governo de Minas gerais para se candidatar à Presidência da República, sua candidatura foi oficialmente homologada no dia 10 de fevereiro pela convenção nacional do PSD. Para vice-presidente João Goulart, líder do PTB. Assim deu-se início a sua campanha presidencial, prometendo fazer o país crescer “50 anos em 5”, caso fosse eleito.

O programa de governos dos candidatos da chapa PSB-PTB, organizado com o auxílio de uma equipe de técnicos, foi batizado com o nome de Plano de Metas e representava um audacioso plano de desenvolvimento nacional, que acabou sendo cumprido à risca: eleitos, JK e Jango pretendiam imprimir ao Brasil, em cinco anos de mandato, um ritmo de crescimento industrial equivalente a 50 anos. (COHEN, 2005:95)

As eleições foram garantidas pelas tropas do exército, concluída em meados de outubro, seguiu-se então uma batalha judiciária travada pela UDN do então candidato Juarez Távora, alegando que apesar de ter perdido de JK por mais de 500 mil votos de diferença, havia conseguido apenas 36% dos votos – portanto, não tinha maioria absoluta (50% mais um) para governar.

A posse de Juscelino se deu no dia 31 de janeiro de 1956, o “bastão” da presidência foi passado pelo catarinense Nereu Ramos, presidente do Senado que assumira o Governo Nacional no dia 22 de novembro do ano anterior.

### **3.2. O programa de metas**

Logo após assumir o governo, JK apresentou à população o seu ambicioso “Plano de Metas”, composto por 30 metas, distribuídas em setores, mais a construção da nova capital, que seriam o foco do investimento e teriam metas a serem alcançadas durante sua gestão. Não parecia ser fácil alcançar o esperado. Em 1956, após dois governos de Getúlio Vargas e uma frustrada administração de Eurico Gaspar Dutra, a situação não era das melhores. O programa estava distribuído da seguinte maneira: cinco setores para energia; sete para os transportes; seis para alimentação; onze para a indústria de base; uma para educação; e a síntese de todas: Brasília.

Em sua primeira reunião com seu ministério, expôs o seu plano de governo e instituiu o Conselho Nacional de Desenvolvimento, órgão subordinado à Presidência da República e constituído pelos chefes do gabinete civil e militar e os presidentes do Banco do Brasil e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), cuja função era controlar a economia.

Essas metas eram fundamentalmente de infra-estrutura e de substituição de importações, destinadas a superar pontos de estrangulamento interno e externo. O programa não visava ao planejamento global, mas concentrava-se em setores-chave da economia brasileira, quer públicos, quer privados, chegando a englobar um quarto da produção nacional.

Era preciso de dinheiro para se realizar o crescimento do país, porém a situação econômica herdada do Governo Vargas e, em seguida, Café Filho era preocupante, o déficit do Tesouro e a perda de poder de compra das exportações constituíam um quadro impressionante de desequilíbrio para a época.

Neste particular, o governo pensava em operar em três esferas distintas: pelo lado externo, sabia-se necessário consolidar a atmosfera propícia ao capital de risco criada em 1955 com a instrução 113 da SUMOC, que viabilizava a importação de equipamentos e outros produtos importantes sem cobertura cambial; em segundo lugar, o governo esperava obter junto a fontes internacionais, particularmente o governo norte-americano, alguma forma de auxílio para o desenvolvimento do país; e, finalmente, a nível doméstico, o governo montaria um complexo esquema de incentivos caracterizado por créditos subsidiados para setores selecionados, gastos

governamentais em infra-estrutura e um mercado razoavelmente protegido da competição externa via importações.

A maior dificuldade a ser enfrentada era, sem dúvida, a escassez de recursos externos, condição sem a qual não pode ser para o sucesso de um programa de desenvolvimento em uma economia semi-industrializada fortemente dependente de importações de equipamentos, tecnologia e bens de capital em geral. De fato, a ausência de financiamento externo já havia sido o principal fator por trás do relativo fracasso dos governos anteriores no que tange à industrialização planejada, especialmente no caso de Vargas, do colapso do programa da Comissão Mista Estados Unidos-Brasil.

Para administração e sucesso do programa, JK optou pela montagem de uma administração paralela que desse andamento à execução da maioria das metas, já que de uma reformulação global da burocracia levaria tempo e enfrentaria resistências advindas de um Estado ainda cartorial. Para tanto, requisitou um grupo de pessoas competentes, retirando-as dos órgãos administrativos onde permaneciam inoperantes devido às contingências da ineficiência burocrática tradicional, concedendo-lhes poder de atuação.

(...) A administração paralela compreende um conjunto de instrumentos formado por órgãos já existentes, como o CACEX, a SUMOC, e o BNDE<sup>2</sup>, mais os novos órgãos, com funções de assessoria ou de execução, os Grupos de Trabalho (GT), os Grupos Executivos (GE) e o Conselho de Política Aduaneira (CPA) – todos subordinados diretamente à Presidência da República. (...). (BRUM, 1991: 98-99)

Esta estratégia visa ao comprometimento de vários setores e à eficácia na realização dos projetos, bem como revela a habilidade política e o espírito conciliador do presidente. Praticamente, para cada Meta do Plano existe um Grupo diretamente responsável pelo seu equacionamento e execução atuando em sintonia. A implementação do Programa de Metas deve-se à essa administração paralela, que além de simplificar, especializar e racionalizar o planejamento e execução das respectivas metas representa também importante esforço de coordenação do

---

<sup>2</sup> A CACEX (Carteira de Comércio Exterior) e a SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito) - órgãos do Banco do Brasil. O BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) é um banco de fomento.

processo decisório, numa visão integradora da economia, sob a liderança e comando do Presidente da República.

No entanto se o programa apresentava objetivos predominantemente econômicos com a finalidade de dotar o país de uma infra e superestrutura industrial e modificar sua estrutura econômica, por outro lado mostrava bem menos interesse pela área social. Apenas a formação de pessoal técnico especializado foi contemplada pela meta de número 30 quando diz que “a conclusão é simples: a infraestrutura econômica deve ser acompanhada de uma infra-estrutura educacional e, portanto social. A meta constitui propriamente um Programa de Educação para o Desenvolvimento.”<sup>3</sup>

Juscelino Kubitschek foi o primeiro candidato eleito presidente a basear sua campanha em torno de um planejamento como solução para o Brasil. Tanto que após deixar o governo o ato de planejar institucionalizou-se, não apenas nas propagandas eleitorais, mas também nas próprias administrações governamentais.

### **3.3. Instrução 113**

A SUMOC baixou a tão polêmica e contraditória Instrução 113, em 17 de Janeiro de 1955, autorizando a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) a emitir licenças de importação de equipamentos sem cobertura cambial. Tais importações entravam sob a forma de investimentos estrangeiros. Com isso, possibilitava-se aumentar as importações de bens de capital, estimulando a instalação de indústrias modernas ou o seu reequipamento, sem gastar divisas.

Às empresa estrangeiras foi dado um incentivo especial para investir na indústria brasileira. A fim de encorajá-las a trazerem equipamentos industriais para o Brasil, o que era extremamente necessário, o governo fez uso liberal da Instrução 113 da SUMOC, baixada pelo Governo Café Filho. Essa regulamentação isentava as firmas estrangeiras da necessidade de providenciar “cobertura” cambial externa para importar maquinaria, desde que estivessem associadas a empresas brasileiras – vantagens não gozada por firmas inteiramente nacionais.(...) (SKIDMORE, 1996: 206)

---

<sup>3</sup> Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek.

A Instrução 113, ao permitir que as importações de tais equipamentos fossem realizadas preferencialmente por empresas estrangeiras, além de favorecê-las, estimulou que as nacionais se associassem àquelas, ou então que obtivessem financiamento externo de acordo com as condições estabelecidas pelo regulamento da SUMOC.

Eugênio Gudin, ministro da Fazenda do Governo Café Filho, ao implantar tal política, procurava agilizar o processo de importação de equipamentos industriais sem sobrecarregar o mercado de divisas cambiais, assim como o balanço de pagamentos.

Por sua vez, de acordo com a Instrução 113, as empresas brasileiras também poderiam importar equipamentos sem cobertura cambial, conquanto obtivessem financiamento a curto prazo no exterior. No entanto, tal concessão dependia da “disponibilidade de divisas” da Cacex. Esse artigo da Instrução não chegou a ser implementado, apesar dos protestos da Fiesp, que denunciava uma desigualdade de tratamento entre empresa nacional e estrangeira.

A Instrução 113 acelerou o processo de internacionalização da economia brasileira, estimulando a associação ao capital estrangeiro e ocasionando a desnacionalização de certos setores onde o capital nacional era majoritário.

(...) Na realidade, no entanto, a lei favoreceu muito mais as empresa multinacionais instaladas no País, que se viram protegidas de suas concorrentes internacionais, do que as empresas privadas nacionais que, de modo geral, sem capital, carentes de melhor tecnologia, com limitada capacidade empresarial e falta de mercados externos, não tinham condições mesmo de competir com o concorrente externo. Algumas, inclusive, foram incorporadas ou extintas. (FURTADO, 1986: 163-164)

O governo JK manteve a Instrução 113, já que ela serviu de caminho para a entrada de investimentos estrangeiros no país (Quadro nº 2), permitindo o desenvolvimento acelerado da indústria automobilística, química, farmacêutica, bem como a realização de várias metas industriais. Se por um lado o governo, ao liberar as importações de bens de capital para as empresas estrangeiras ou associadas, passava a prejudicar as nacionais, por outro lado suas políticas promoviam o crescimento da indústria, acabando por propiciar benefícios ao setor local pelo impacto sobre o mercado interno, pela ativação de alguns setores como o da construção civil, rodoviária, de material elétrico e eletrônico.



Por fim, embora a Instrução 113 não tivesse sido suspensa por uma medida governamental, perdeu seu efeito no início dos anos 1960 por conta da queda dos investimentos sem cobertura cambial.

#### Quadro 2

Investimento estrangeiro sob a Instrução 113 da SUMOC (1955-1964)  
(Em US\$ 1,000 por país de origem)

	<b>(A) Industrias de base</b>	<b>(B) Indústrias leves</b>	<b>(C) A+B</b>
<b>Total</b>	379,445	131,733	511,178
<b>%</b>	74,2	25,8	100,0
Alemanha	92,306	10,274	102,178
Bélgica	9,297	798	10,096
Canadá	21,907	503	22,410
EUA	160,885	58,725	219,611
França	21,886	2,380	24,246
Itália	7,015	7,083	14,091
Japão	13,735	4,673	18,409
P. Baixos	6,863	3,712	10,575
Grã-Bretanha	9,721	10,553	20,275
Suécia	5,923	2,599	8,523
Suíça	20,146	17,421	37,568
Outros	9,774	13,006	22,780

Fonte: Cacex. In: LAFER, Celso. **JK e o programa de metas (1956-1961):** processo de planejamento e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002, p.154

### 3.4. O capital estrangeiro

JK assumiu a Presidência em 31 de janeiro de 1956, quando ainda se faziam sentir as repercussões, principalmente ideológicas, do segundo governo de Vargas. A criação de empresas estatais, o controle sobre as remessas de lucros para o exterior, a industrialização com substituição de importação, o protecionismo à

indústria nacional e ao câmbio, as fortes posições contra o colonialismo e a carta-testamento que denunciava as “forças ocultas” colocavam sob suspeita o capital internacional. Por isso, ao fundamentar o seu processo desenvolvimentista na entrada de capitais estrangeiros, JK sofre duras críticas dos movimentos nacionalistas. Tanto que, ao longo de seu governo, sempre que a conjuntura lhe permitia, assumia, com gestos espetaculares, posições nacionalistas e as explorava largamente na mídia para fazer uma conciliação entre o antigo e o novo e entre as elites e as massas. Foi assim no lançamento da Operação Pan-Americana e na ruptura com o Fundo Monetário Internacional. A isso ele chamava “saudável nacionalismo econômico”.

De 1956 a 1961 entramos na terceira fase de desenvolvimento do pós-guerra, que se caracterizou por dois fatores mais destacados: o aumento da participação direta e indireta do Governo nos investimentos, e a entrada de capital estrangeiro privado e oficial para financiar parcela substancial do investimento em certos setores. (TAVARES, 1978: 72)

JK é um firme defensor dos investimentos estrangeiros e entendia que só por meio deles seria possível tirar o país do atraso agrário. A opção do Presidente pelo capital estrangeiro para impulsionar uma nova etapa do desenvolvimento industrial estava baseada em três fontes de recursos: 1) grandes investimentos estrangeiros diretos nos setores básicos da indústria, determinados pelo Plano de Metas. O principal mecanismo para viabilizar esses investimentos foi a Instrução 113, da Sumoc; 2) grande financiamento externo, sob forma de crédito, para empreendimentos públicos de grande porte – ampliação da Usina de Volta Redonda, construção de usinas hidrelétricas, expansão da Petrobrás, construção de Brasília e outros. Tais empréstimos criariam um forte endividamento externo de curto prazo; 3) créditos de fornecedores que representavam financiamentos de bancos estrangeiros para a compra de produtos do país de origem <sup>4</sup>.

Juscelino também justifica a entrada de capitais estrangeiros por se viver uma nova conjuntura internacional. Preocupado em recuperar o tempo perdido, rompeu as “barreiras do subdesenvolvimento para deixar às gerações vindouras uma nação mais vigorosa e uma vida tranqüila e confortável.”. Chega a chamar de “loucura” o não-enfrentamento ao atraso e afirma, respondendo aos críticos, que de fato

---

<sup>4</sup> LEOPOLDI, Maria Antonieta P. Política e interesses na industrialização brasileira..., p.260.

“aumentaram-se os meios de pagamento, embora num índice não superior ao quinquênio anterior”. E justifica sua política mais agressiva, já que o Brasil, além de bem maior que o de ontem, tem um outro nível de exigência, sendo impossível viver com os recursos encontrados e que não se poderia revalorizar a moeda com o País atolado em uma situação colonial, sem estradas, sem energia, sem obras de base.

### **3.5. A ruptura com o Fundo Monetário Internacional**

O ano de 1958 é decisivo para o governo de JK, já que os grandes problemas passam a exigir grandes soluções para que o processo desenvolvimentista não fosse estancado.

A política de desenvolvimento encetada pelo Governo, apesar dos resultados favoráveis alcançados, gerou alguns desequilíbrios financeiros que persistiram no período. A expansão da moeda e do crédito superou as expectativas do ministro da Fazenda, José Maria Alckimin (1956-58), e acelerou o crescimento da taxa de inflação. (FURTADO, 1986:164)

As exportações de café, por exemplo, caem e conseqüentemente a capacidade de importação diminui; os pagamentos de amortização e os serviços da dívida externa aumentam ao passo que a entrada de capitais escasseia; a inflação cresce, tornando-se *galopante* para a época, e os sindicatos passam a exigir reposições salariais. Embora algumas lideranças políticas responsabilizassem o governo pela escalada inflacionária por causa do aumento de salário, há que se levar em conta os recursos destinados à proteção dos exportadores e as vultuosas emissões de moeda para fazer frente aos investimentos estatais devido à ausência de capitais estrangeiros.

(...), o Governo Kubitschek anunciou um elaborado programa de estabilização econômica com o fim de “permitir, através dum esforço de estabilização monetária, que o desenvolvimento do país se possa realizar em condições de equilíbrio econômico e estabilidade social (...)”. (SKIDMORE, 1996: 216-217)

Para tentar reverter essa situação, o ministro da Fazenda, Lucas Lopes, apresentou o Plano de Estabilização Monetária (PEM) para o ano de 1959, que fora aprovado pelo Congresso Nacional. Recomendava entre outras coisas, a restrição do

crédito privado, o ajuste da taxa de expansão dos meios de pagamento à taxa de crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), contenção de preços, que a revisão do salário mínimo restringisse à recomposição do poder de compra dos trabalhadores no que tocasse ao aumento do custo de vida a partir de 1956.<sup>5</sup> Cabe ressaltar, porém, que a restrição ao crédito abalou setores da indústria nacional, que não dispunham de recursos para financiamento próprio; a elevação do dólar dificultou a importação de bens essenciais; e o aumento dos preços internos, principalmente do pão e dos transportes, dificultou a vida das classes populares.

As tentativas de limitação ao crédito industrial levantaram protestos entre os empresários de São Paulo que reagiram afirmando que o crédito para o setor público estava visivelmente mais disponível que para o setor privado. O Presidente do Banco do Brasil, Sebastião Pais de Almeida, mostrou-se favorável a essas queixas. Em dezembro de 1958, a recusa de Pais de Almeida em cortar crédito às indústrias tornou-se clara a incapacidade do Ministro da Fazenda para tornar efetivo um programa antiinflacionário.(...). (SKIDMORE, 1996:219)

No entanto, sem o apoio efetivo de JK e sem a subordinação do Banco do Brasil às normas de contenção de crédito e com os aumentos salariais no início de 1959, o PEM se tornou inviável, ficando explícita a dificuldade de conciliar estabilização financeira com crescimento econômico. Para JK, a política proposta por Lopes revelou-se conflitante com o prosseguimento do Programa de Metas e, conseqüentemente, seu projeto desenvolvimentista.

Ao dar continuidade a sua política de liberação progressiva do câmbio, a SUMOC passou para o mercado de câmbio livre os produtos manufaturados de exportação, restringindo seu controle, no final de 1959, ao café, cacau, à mamona e ao óleo cru mineral com seus derivados.

Com tais medidas tomadas, a renda do setor cafeeiro quase duplicou em 1959 e os preços do trigo e do combustível tiveram majoração por conta da elevação do custo do câmbio, forçando uma pressão inflacionária que se agravou nesse mesmo ano devido aos gastos governamentais com a política do café e à elevação do salário mínimo e do salário do funcionalismo público.

---

<sup>5</sup> FURTADO, Milton B.. Síntese da Economia Brasileira. 4 ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A, 1986, p164.

O fato contrariou as expectativas do FMI, que impediu que fosse concedido um empréstimo de 300 milhões de dólares, que estava sendo negociado pelo Governo brasileiro nos Estados Unidos e cuja liberação dependia de concordância daquele Fundo. O impasse motivou uma crise financeira, com o esgotamento das linhas de crédito externo, queda das operações no mercado financeiro e de capitais, a aceleração do aumento da taxa de inflação, que passou de 24,3% em 1958, para 39,5 em 1959. (FURTADO, 1986: 164)

Nesse momento crescem as complicações entre o governo brasileiro e o FMI. O Brasil, que buscava junto a esse organismo internacional um aval para um empréstimo nos bancos estadunidenses, bem como no próprio Fundo, encontra dificuldades na obtenção desses recursos por não se submeter às determinações daquele organismo, que exigia um ajuste fiscal nas contas públicas. Isso equivalia a uma redução nos gastos públicos e à interrupção das obras em Brasília, com o que JK não concordava. A equipe do FMI visitou o Brasil em 1959 e apresentou o seguinte diagnóstico: a) o serviço da dívida brasileira se encontrava muito elevado, de nada valendo aprovar empréstimos ao país, já que isso só elevaria a própria dívida; b) a extensão do crédito do governo brasileiro, ao setor privado, era excessiva e inflacionária; e c) o sistema cambial encontrava-se sob pressão por causa da grande demanda de divisas. A taxa de câmbio era considerada irrealista e, por sua vez, o sistema cambial não cumpria uma função antiinflacionária assim como o balanço de pagamentos encontrava-se em crônico desequilíbrio.<sup>6</sup>

Diante de tal situação, o FMI recomendou que o governo brasileiro revisse totalmente as políticas passadas e realizasse uma ampla reforma cambial, a qual faria parte de um plano de estabilização abrangente destinado a pôr fim à inflação. Enquanto essas reformas não fossem feitas, não seria possível dispor dos recursos do FMI, que passava a aguardar o cumprimento de tais medidas até outubro de 1959.

Em junho de 1959, Kubitschek fez sua opção. No meio de uma efervescente atmosfera política, deu ordens a seus representantes em Washington para que rompessem as negociações como FMI. Diante do dilema da escolha entre prosseguir com o programa para obtenção de suas metas e a necessidade de conter a economia doméstica a fim de satisfazer os credores estrangeiros e os partidários brasileiros do programa antiinflacionário, Kubitschek optou pelo primeiro caminho. (...) (SKIDMORE, 1996: 223)

---

<sup>6</sup> SKIDMORE, Thomas. Brasil: De Getulio a Castelo. 7ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p.224-225.

Aproveitando-se da saída do ministro da Fazenda, que acabara de sofrer um infarto, JK assumiu o comando das negociações com o FMI e negou-se a empreender a reforma cambial exigida. Com um gesto espetacular, chamou de volta a missão brasileira que negociava com o FMI em Washington e rompeu unilateralmente, em 9 de junho de 1959, com a entidade financeira. Isso agradou aos nacionalistas, que já vinham aumentando o tom de suas críticas ao presidente pela internacionalização causada por sua política de industrialização. Ao mesmo tempo em que a referência explícita à soberania do Estado nacional brasileiro ocupou o centro desse debate político, o modo como o conflito foi conduzido revelava que essa soberania era limitada e se esperava compreensão de quem se tentava afrontar.

Em agosto de 1959, Kubitschek substituiu boa parte da cúpula da casa civil, os conselheiros que haviam planejado o programa de estabilização. Lucas Lopes, Ministro da Fazenda foi substituído por Sebastião Pais de Almeida. Lucio Meira entrou no lugar de Roberto Campos, como Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, e Marcos de Souza Dantas substituiu José Garrido Torres como chefe das autoridades monetárias. Os nacionalistas de esquerda comemoraram a saída dos entreguistas.<sup>7</sup>

Os problemas com o FMI se arrastavam já de administrações anteriores. Quando o governo brasileiro informou ao Fundo, em janeiro de 1953, sobre a mudança no regime cambial, o seu diretor-gerente aprovou o funcionamento do mercado livre de câmbio para as operações de capitais e alguns produtos de importação e exportação, mas lembrava que as demais transações precisavam ser conduzidas por meio do mercado oficial a taxas fixas e baseadas nas paridades declaradas ao FMI pelos países membros, e que o objetivo final seria a “transferência da totalidade do comércio exterior brasileiro para o regime de câmbio livre”. O FMI se posicionava contrário à existência de taxas múltiplas de câmbio e esperava que o Brasil mantivesse “consulta permanente” com a entidade financeira internacional para informá-la sobre possíveis modificações na política cambial. O FMI exigia uma política monetária e creditícia nos termos do regime de câmbio livre.

---

<sup>7</sup> SKIDMORE, Thomas. Brasil: De Getúlio a Castelo. 7ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p.224-225.

## **4. A INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA E O PM**

O período Kubitschek tornou-se conhecido por suas realizações econômicas, prometeu fazer o país crescer cinquenta anos em cinco e não há dúvidas de que entre os anos 1956-1961 o Brasil apresentou um crescimento econômico real e marcante. A base para o progresso foi uma extraordinária expansão da produção industrial. Segundo Skidmore, entre 1955 e 1961, a produção industrial cresceu 80% (em preços constantes), com as porcentagens mais altas registradas pelas indústrias de aço (100%), indústrias mecânicas (125%), indústrias elétricas e de comunicação (380%) e indústrias de equipamentos de transportes (600%).

Percebe-se, por esses números que na década de 50 alterou-se orientação da industrialização do Brasil. Contribuiu para isso a Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) que permitiu a entrada de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial (sem depósito de dólares para a aquisição no Banco do Brasil).

No entanto, o desenvolvimento industrial foi calcado, em grande parte, com capital estrangeiro, atraído por incentivos cambiais, tarifários e fiscais oferecidos pelo governo. Nesse período teve início em maior escala a internacionalização da economia brasileira, através das multinacionais.

### **4.1. Indústria básica**

Durante o período de Vargas surge uma política para guiar a industrialização suplementar, tornada possível pela política cambial e pela oportunidade favorável em relações de troca, após 1949. Durante o governo de Kubitschek a substituição de importações entraria em uma outra fase, a de maior ênfase na criação de indústrias de bens de capital.

O Governo Kubitschek deu um estímulo maior às siderúrgicas e indústrias de cimento, formulando uma nova fase no processo de substituição de importações, iniciada na década de 1930, o que deu uma alto-suficiência das indústrias na metade dos anos de 1950.

As metas relativas às indústrias de base consistiam em estimular setores industriais como o siderúrgico, de alumínio, cimento, celulose, automobilístico, de mecânica pesada e química. Estas eram chamadas de indústrias *germinativas*, que marcariam o compasso para o crescimento rápido da industrialização futura. (...) (BAER, 1985:56)

Segundo Skidmore, para conseguir o financiamento para execução do programa no que tange à industrialização, JK primeiro fez um apelo aos investidores privados, tanto nacionais, como estrangeiros. Ofereceu para homens de negócios brasileiros, uma política de créditos liberais e a promessa de manter um alto nível de demanda interna, assegurando, desse modo, mercados proveitosos. A fim de canalizar investimentos privados para as indústrias básicas, o governo estabeleceu “grupos executivos” em indústrias como a de automóveis e aparelhos elétricos, o que mostrava que as regulamentações governamentais a ajudavam e não atrapalhavam a rápida expansão da capacidade.

Às indústrias estrangeiras foi dado um incentivo especial para investir na indústria brasileira. A fim de encorajá-las a trazerem equipamentos industriais para o Brasil, o que era extremamente necessário, o governo fez uso liberal da Instrução 113 da SUMOC, baixada durante o Governo Café Filho. (SKIDMORE, 1996:206)

O apelo aos investidores privados, estrangeiros e nacionais, foi bastante bem sucedido, especialmente em indústria-chave como as de produção de veículos, onde a virtual auto-suficiência foi conseguida em apenas cinco anos, com a produção alcançando 100.000 veículos por ano, no fim do governo.

Conforme Lessa, no campo siderúrgico, um grande passo já havia sido dado durante a Segunda Grande Guerra, com a construção da Usina de Volta Redonda. Em 1955 a capacidade produtora era de 1.200.000t de aço bruto em lingotes, suprimindo 80% do mercado nacional. O objetivo do Governo não era a auto-suficiência, mas sim garantir suprimento necessário para fazer frente ao crescimento da economia, sem onerar a balança de pagamentos. Em 1961 a produção alcançou a produção de 2.485.000t de lingotes mostrando total êxito nessa área dentro das prioridades do Programa de Metas.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> LESSA, Carlos. Quinze anos de política econômica. São Paulo: Brasiliense, 1982, p43.



Ainda segundo o autor, da mesma forma que a siderurgia, a indústria de cimento atingiu sua maturidade durante a Segunda Guerra Mundial. Em 1955 a produção nacional de cimento comum já alcançava 2,7 milhões de toneladas, o que correspondia a 90% do consumo aparente.

O objetivo do Plano era de alcançar uma produção ao final de 1960 de 5 milhões de toneladas, objetivando a total independência do suprimento externo. Esse objetivo foi completamente alcançado em 1962.

Em relação aos metais não ferrosos o principal problema a eles relacionado era ao pouco conhecimento dos especialistas em relação ao subsolo nacional, tendo-se conseguido identificar apenas algumas jazidas, comercialmente exploráveis. Tais incertezas em relação às jazidas exploráveis fizeram com que os objetivos não fossem totalmente alcançados, com exceção dos resultados satisfatórios em relação ao alumínio, chumbo e estanho.

Com relação à meta do papel e celulose o maior problema estava no papel de imprensa, já que as facilidades concedidas ao produto importado era o principal obstáculo para a produção nacional. Deste modo, apenas em 1957 com a Nova Lei das Tarifas Aduaneiras (Lei 3.244/57)<sup>9</sup>, melhores condições foram criadas, mas que assim mesmo não foram suficientes para assegurar o êxito do programa. A produção de papel no ano de 1960 foi de apenas 60 mil toneladas, ou seja, menos de 50% do previsto. Já no caso da celulose o programa logrou maior êxito. A meta era produzir 260 mil toneladas em 1960, nesse ano a produção foi de 210.300t, passando em 1962 a 298.300t, correspondendo aproximadamente a 87,3% do consumo aparente.

O objetivo do programa em relação à borracha era de produzir 60mil toneladas em 1960, tinha como objetivo básico a instalação de uma fábrica de borracha sintética até 1961 com capacidade de 40mil t/ano para suprir as o problema de oferta deste insumo. A instalação dessa fábrica ficou a encargo da Petrobrás que a instalou junto a uma de suas refinarias, com a capacidade programada na meta e dentro do prazo previsto.

---

<sup>9</sup> Lei das Tarifas Aduaneiras (Lei 3.244/57) estabeleceu um outro poderoso instrumento de proteção ao produto nacional. O Conselho de Política Aduaneira (CPA) passou a executar grande parte da política de importações, inclusive estimulando as importações essenciais à economia do País, com deduções nos valores das alíquotas, e impedindo a entrada de similares nacionais. (FURTADO, Milton B.. Síntese da Economia Brasileira. 4 ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A, 1986, p164.)

A meta de fertilizantes estabelecia uma produção em 1960 de 120mil toneladas de adubos químicos básicos nitrogenados e fosfatados. Isto correspondia a um importante passo a frente, já que em 1955 a produção nacional contribuía com apenas 5% do consumo aparente de adubos nitrogenados e 12% do de fosfatados, subindo estas percentagens, em 1960, para 23% e 58% respectivamente.

## **4.2. Indústrias produtoras de equipamentos**

O conjunto de metas relativas à produção de bens de capital abrangia a grande indústria do transporte, abrangendo as indústrias automobilísticas, de construção naval, mecânica e a instalação da indústria pesada de material elétrico.

O fator da meta automobilística conduzir a nacionalização de veículos, constitui num dos mais importantes estímulos para a expansão da indústria mecânica. São sobejamente conhecidos os efeitos promocionais para trás da indústria automobilística, tão complexa é a fabricação deste produto. (...) (LESSA, 1982:45)

A indústria automobilística foi um dos mais importantes setores para a substituição de importações e suas repercussões em termos de valor bruto adicionado foi maior do que qualquer outra indústria. Conforme Werner Baer, isto indica que a implantação da indústria automobilística deve ter desempenhado papel de grande relevância na expansão do setor industrial, a partir de 1957.

Os incentivos à implantação da indústria automobilística foram: o Aviso 288 da CEXIM (1952), proibindo a importação de peças de reposição de veículos, desde que houvesse similar, e o Aviso 311, também da CEXIM (1953), impedindo a importação de veículos montados.

A meta foi praticamente atingida, tanto para produção, como para os índices de nacionalização, como pode ser avaliado pelo quadro 3.

### Quadro 3

Metas da produção efetiva da indústria automobilística para o período  
1957/1960

Veículos automotores	Metas	Resultados	Índice de nacionalização (junho/62)
Caminhões e ônibus	170.800	154.700	Caminhões: 93,0% Ônibus: 86,4%
Jipes	66.800	61.300	90,9%
Utilitários	52.600	53.200	94,3%
Automóveis	58.000	52.000	89,3%
Total	347.700	321.200	Média: 92,3%

Fonte: FURTADO, Milton B. **Síntese da Economia Brasileira**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1986, p 167.

A indústria automobilística, ao se tornar o setor líder do crescimento industrial, proporcionou condições para a expansão do setor de serviços e geração de novas fontes de emprego.

Uma outra meta do plano refere-se ao crescimento da indústria naval. Uma meta de caráter semelhante ao automobilístico, porém em uma relação bem menor e modesta. Semelhante, no que respeita à transmissão de seu dinamismo para o resto do parque industrial, se bem que não se tivesse programado índices de nacionalização.<sup>10</sup>

A meta postulava a criação de dois estaleiros, adequados à produção de grandes unidades, e o reaparelhamento de 14 já existentes, a fim de dotar o país de uma capacidade total nominal de 130 mil dwt/ano, cifra que foi posteriormente ampliada para 160 mil dwt/ano. Propunha também a construção de 3 diques secos para navios até 35mil, 10mil e 5mil dwt. O custo do programa foi avaliado em Cr\$806 milhões e US\$8,6 milhões. (LESSA, 1982:50)

Os responsáveis pela execução desta meta era o Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval, que depois se transformou em Conselho

---

<sup>10</sup> LESSA, Carlos. Quinze anos de política econômica. São Paulo: Brasiliense, 1982, p50.

Coordenador da Indústria e Construção Naval e até 1960, tinha aprovado 12 projetos, sendo dois relativos à implantação de estaleiros.

Várias encomendas foram feitas à nascente indústria, em 1960 foi lançado ao mar um navio de 1550dwt<sup>11</sup>. Os índices de nacionalização em valor alcançados em 1963 pelos três principais estaleiros superaram 50%, sendo em muitos casos superiores a 90%.

A última meta relativa a produção de bens de capital tinha por objetivo a implantação da indústria mecânica e de material elétrico pesado. Até 1955 nada havia além da produção de aparelhos eletroeletrônicos, equipamentos leves, pequenos geradores, motores e outras máquinas e equipamentos de pequeno porte.

Esse panorama teria, evidentemente, que ser modificado em decorrência dos programas de eletrificação de uma indústria automobilística nacional, etc., em resumo, de uma política visando a integrar verticalmente nosso parque industrial. (LESSA, 1982:50)

O Plano tinha por objetivo para essa meta o aumento da indústria mecânica e de material elétrico sem, contudo, quantificar seus objetivos. Conforme o Conselho de Desenvolvimento, no período 1955/60 a produção de máquinas e equipamentos em geral cresceu mais de 100% e a de material elétrico pesado mais de 200%, passando o setor a produzir inúmeros equipamentos antes importados, este último merece grande destaque na substituição de importações.

Para Lessa, o principal obstáculo à implantação desse setor em uma economia subdesenvolvida é o que relaciona com a dimensão do mercado, já que o problema tecnológico tem sido superado com certa facilidade. Deste modo, a instalação dessas indústrias tem-se orientado no sentido da produção daqueles tipos de máquinas e equipamentos cujo uso é relativamente universal.

Como resultado, a estrutura da indústria brasileira evoluiu no sentido de incorporar segmentos da indústria pesada, da indústria de bens de consumo duráveis e da indústria de bens de capital, substituindo importações de insumos básicos, máquinas e equipamentos, material de transporte, eletrodomésticos,

---

<sup>11</sup> Uma expressão de capacidade de carga do navio, incluindo o peso da tripulação, passageiros, carga, combustível, lastro, água potável e de lojas. Fonte: Wikipédia

entre outros. Essa estrutura seria a base sobre a qual se apoiaria o rápido crescimento da produção industrial na fase inicial do ciclo expansivo de 1968 a 1973/74.

### **4.3. Inflação e balanço de pagamentos**

A estratégia de crescimento, voltado para o mercado interno, pautado na industrialização substitutiva de importação, não foi capaz de reverter as dificuldades do balanço de pagamentos. Os investimentos diretos das multinacionais, no período expansionista, compensaram, parcialmente, a pequena pauta de exportações. Com a redução desses investimentos e o aumento da pressão pela importação de bens intermediários e bens de capital, para atender à indústria instalada, revelaram-se a contradição entre uma industrialização voltada para o mercado interno, mas financiada e controlada pelo capital estrangeiro, e a insuficiência de geração de divisas.

Soma-se ainda, o esgotamento do mercado interno e da possibilidade de substituição de importações. O esgotamento do mercado é resultado do perfil que se instalou no Brasil. O crescimento foi liderado pelo setor produtor de bens de consumo durável, ainda que o setor de bens de capital e intermediário também apresentasse razoável performance.

Aqui ocorre uma dificuldade: a deterioração das nossas relações de troca. De 1948 a 1954 as relações de troca do país (relação do preço entre os produtos exportados e os produtos importados) haviam apresentado contínua melhora. De 1955 em diante a situação se inverte, mantendo a tendência declinante. Isto significa que precisamos produzir e exportar cada vez maior quantidade de produtos para poder importar o mesmo volume de mercadorias. (BRUM, 1991: 116)

Diante da perda de valor das exportações e da impossibilidade de realizar uma reforma tributária e de forçar uma acumulação interna, além disso, não querendo comprometer as metas nem o ritmo de sua implantação, o governo tem duas alternativas para levar avante seu programa: “a obtenção de créditos no exterior e a elevação dos níveis das emissões para cobrir os déficits do orçamento público, provocados em grande parte pelos investimentos

estatais em energia elétrica, transportes, etc. e pelos gastos para a construção de Brasília.” (BRUM, 1991:117).

O governo decide adotar por ambas as alternativas, com ênfase na segunda. Essa decisão gera conseqüências econômicas e sociais:

i) o crescente volume de empréstimos e financiamentos externos provoca o aumento das despesas com o serviço da dívida;

ii) a elevação dos níveis das emissões joga para cima os índices da inflação, com as decorrentes repercussões sociais.

Além da deterioração nos termos de troca e dos elevados gastos para manter o ritmo acelerado das obras públicas, as emissões e as taxas de inflação são também pressionadas por outros fatores, tais como:

i) os empréstimos subsidiados ao setor privado, através do Banco do Brasil;

ii) os dispêndios em geral da máquina administrativa, sensivelmente ampliada.<sup>12</sup>

Em 1957, além da preocupação com a inflação, o governo verifica que a balança de pagamentos apresenta déficit de \$286 milhões em conta corrente, enquanto que os dados para 1955 resultaram em uma conta corrente razoavelmente equilibrada.

Conforme escreve Skidmore, diante de todas as críticas no sentido de ter falhado na tentativa de obter novos financiamentos internacionais suficientes ou por ter aumentado a taxa de inflação e o déficit no balanço de pagamento, o que gerou uma crise na economia o então ministro da Fazenda, José Maria Alkmim, renuncia em junho de 1958. Foi substituído por Lucas Lopes, que havia sido o primeiro diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, BNDE, no governo Kubitschek.

Para combater a inflação, foi elaborado um plano antiinflacionário de estabilização econômica, com o fim de “permitir, através de um esforço de estabilização monetária, que o desenvolvimento do país possa realizar em condições de equilíbrio econômico e estabilidade social” (SKIDMORE, 1996:216).

---

<sup>12</sup> BRUM, Argemiro J. O Desenvolvimento Econômico Brasileiro. Petrópolis: Vozes, 1991, p117-118.

O Programa foi elaborado pelo Ministro da Fazenda Lucas Lopes e pelo Diretor do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, Roberto Campos e foi dividido em duas fases: primeiro seria a fase de “Transição ou Reajustamento” durante o qual o governo reduziria drasticamente o ritmo de aceleração dos preços, diminuindo, juntamente as distorções nos investimentos e melhorando os salários reais – de outubro de 1958 ao final do ano de 1959; a segunda seria a subsequente expansão dos meios de pagamento, tendo início em 1960, a partir da estabilidade de preço atingida, seria limitada estritamente ao montante necessário para cobrir o aumento do produto real. Tudo isso deveria ser alcançado sem que houvesse comprometimento no cumprimento das Metas, tido como perfeitamente compatível com o programa de estabilização.

Segundo Furtado (1986), (...) Plano de Estabilização Monetária (PEM), que, em síntese, estabelecia rigorosas medidas de natureza monetária, de modo a conter a alta dos preços internos: previa o ajuste da taxa de expansão dos meios de pagamento à taxa de crescimento do Produto Nacional Bruto – PNB, redução das emissões do Tesouro, mediante a eliminação do déficit público (que em 1958, correspondia a 1,8% do PIB e, em 1959, a 2,7%); limitação do crédito privado; contenção de preços e salários e outras medidas restritivas que normalmente, são recomendadas pelo FMI em situações de desequilíbrio do balanço de pagamentos.

O governo teve duas opções diante da inflação: levar adiante o Plano de Metas ou conter a economia interna, satisfazendo credores externos e os defensores brasileiros do programa de estabilização. Assim o PEM foi suspenso em sua primeira fase de implantação. Conforme já mencionado anteriormente no item 3.5 deste estudo, em junho de 1959, o presidente Kubitschek rompeu as negociações com o FMI.

#### **4.4 Mudança na estrutura da indústria e o PSI**

O processo de Substituição de Importações foi implementado após a II Grande Guerra e tinha por objetivo no Brasil de desenvolver o setor manufatureiro e resolver os problemas de dependência de capitais externos.

Esse movimento consistia em substituir gradativamente os produtos externos pela produção interna. Após esta transformação notou-se o grande desenvolvimento do parque industrial brasileiro, não extinguindo as importações, que era um determinante exógeno, mas substituindo por uma determinante endógena, gerando assim, a formação bruta de capital fixo, que era o investimento em estruturas grandes.

Passamos a analisar como a mudança na estrutura de produção refletiu no processo de substituição de importações. Para tal usaremos a classificação dos grupos industriais conforme Tavares (1978:92): indústrias mecânica, metalúrgica e de material elétrico, serão designadas como indústrias dinâmicas; as indústrias tradicionais de alimentos, bebidas, fumo, couros e peles passarão a ser denominadas de indústrias vegetativas pelo ritmo inferior de crescimento em relação as outras e por fim de indústrias intermediárias as de transformação de minerais não-metálicos, papel, papelão e borracha.

Com relação às indústrias vegetativas, Tavares usou apenas as duas únicas indústrias que tiveram relevância para a análise do processo de substituição de importações que são as alimentares e a têxtil. A substituição de importações foi mais violenta na indústria têxtil, as importações baixaram acentuadamente e em 1958 o coeficiente importado sobre a oferta total de produtos têxteis caiu para menos de 1%, índice que se manteve até 1961.

Na análise das modificações ocorridas com as indústrias dinâmicas, Tavares mostra que de modo geral, a expansão verificada na produção resultou em uma queda acentuada dos coeficientes de importação, porém em 1961 vê-se que alguma delas não manteve o coeficiente alcançado em 1958. As indústrias que mantinham coeficientes mais elevados em 1949, eram as de mecânica, a de material de transporte e a de material elétrico.

A indústria mecânica indica que em 1958 o coeficiente apresentou uma baixa diminuindo também a participação nas importações. Porém, em 1961, esses mesmos indicadores mostraram uma relativa alta. Estes índices mostram que esse é o setor que carece maior esforço na substituição.

A indústria de material de transporte é a que apresentou os resultados mais satisfatórios, realizando maior esforço a partir de 1957 com a implantação do parque automobilístico nacional. Já em 1961, tanto os coeficientes quanto a participação nas importações diminuíram drasticamente.



A indústria de material elétrico apresenta entre 1949-1958 uma queda de 70% no coeficiente de importação, que foi a mais violenta sofrida por qualquer setor industrial no período. “Essa substituição intensa corresponde à implantação das indústrias eletrodomésticas e de material e equipamento leve, da qual decorreu um aumento da participação do setor no valor global da produção industrial, bem como a diminuição relativa das importações.”(TAVARES, 1978: 95). Uma vez determinada a substituição de importações nas indústrias mais leves, essa como um todo perde grande parte de seu dinamismo. No ano de 1961 o coeficiente volta a subir chegando a 17% da oferta total de material elétrico, assim como no que diz respeito a produção e importação desses bens.

Por fim, para as indústrias intermediárias os resultados em termos de substituição efetiva são inteiramente satisfatórios para a transformação de minerais não-metálicos, bastante menos para a indústria de papel e papelão e totalmente insatisfatórios para a indústria de borracha.

Do esforço de substituição de importações realizado nas indústrias de transformação resultaram mudanças acentuadas na estrutura produtiva e na correspondente estrutura de importações.

“A partir de 1958 podemos, portanto, considerar ultimado o processo de substituição das indústrias tradicionais como um todo.” (TAVARES, 1978: 96)

Os primeiros sinais de desaceleração já se manifestaram em 1962, após o “boom” expansivo do Plano de Metas. Maria da Conceição Tavares e José Serra qualificam essa crise, que com várias inflexões se arrasta até 1967, como de natureza cíclica, após a conclusão do volumoso pacote de investimentos iniciados em 1956/57. As políticas de estabilização em 1963 (Plano Trienal) e de 1964-66 (PAEG) também contribuíram para aprofundar esta desaceleração, que sinalizou o próprio esgotamento do processo de substituição de importações, em um contexto de um mercado estruturalmente limitado para os bens de consumo duráveis, convivendo com graves problemas de financiamento. Para esses autores, a continuidade do forte ritmo de crescimento exigia um novo bloco de investimentos, que deveria “cumprir um papel semelhante ao da onda de inovações de Schumpeter, a qual não

ocorrendo regularmente no tempo tende a provocar profundas flutuações no desenvolvimento capitalista” (TAVARES & SERRA, 1978:168).

Criticavam a argumentação de Furtado (1968:93-107) no sentido de que o aumento da relação capital/trabalho levaria a um declínio da taxa de lucros e, conseqüentemente, da acumulação. Alegavam que o aumento da produtividade do trabalho e o favorecimento dos lucros em detrimento dos salários poderiam evitar aquele declínio. Isso poderia redundar eventualmente em um processo de crescimento injusto. O processo de substituição de importações realmente encontrara seu limite e o Plano de Metas, teria tido papel semelhante a uma onda de inovações Schumpeterianas, encontrando também um limite.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A linha condutora deste trabalho foi a análise do processo de industrialização brasileira ao longo do Governo Juscelino Kubitschek. Retomaremos os objetivos propostos para um melhor entendimento.

Após a Segunda Grande Guerra o Brasil se viu diante de uma grande crise econômica que fez com que o Governo tomasse medidas para acelerar o crescimento diante da diminuição de suas importações, principalmente o produto café, propôs assim um programa baseado na substituição de importações, onde o objetivo do projeto seria a diminuição das importações, visando uma aceleração da produção nacional. Foi constatado mediante estudos da história econômica do Brasil que durante o governo de Getúlio Vargas foi dado o primeiro passo rumo à substituição de importações.

Tais decisões com relação à implantação do programa de Substituição de Importações, trouxeram uma grande alavancagem para a indústria nacional, trazendo assim um desenvolvimento da economia nacional, trazendo com ela uma crise inflacionária devido ao endividamento externo. Resultou desses anos de substituição de importações um aumento nas indústrias nacionais de bens de consumo substitutos aos importados, sobretudo os duráveis, que até então não eram produzidos nacionalmente e passaram a contar com uma proteção dupla do câmbio, tanto do lado da reserva de mercado como do lado dos custos de operação. Essa foi basicamente a implantação do programa de Substituição que viria mais tarde ser retomada por Juscelino Kubitschek.

Durante o início dos anos 1950, o Brasil teve a primeira tentativa de plano econômico após a Segunda Guerra Mundial, o Plano SALTE, baseado no desenvolvimento de quatro setores, saúde, alimentação, transporte e educação. Ficou provado porém, que o plano do Governo Dutra não era completo e que por isso teve seu adiantado fim, apesar de ter logrado ao seu final 6% de crescimento da economia nacional.

A partir de 1956 o Brasil entra em uma nova fase de expansão da industrialização e retomada da segunda parte do PSI com Juscelino Kubitschek à frente da Presidência da República. Presidente inovador, chega com a proposta desenvolvimentista de aceleração da industrialização e prometendo

fazer o país crescer “50 anos em 5”. O programa de Plano de Metas, continha um conjunto de 30 metas bases, distribuídas em setores e a meta síntese que seria a construção da nova capital, Brasília.

O desenvolvimento industrial durante o plano de metas foi liderado pelo departamento produtor de bens de capital e pelo departamento produtor de bens de consumo duráveis, ambos eram liderados pelo capital externo, daí a importância do Brasil a partir do plano de metas.

Embora a industrialização por substituição de importações tenha aprofundado e consolidado o fechamento do país às importações, o mecanismo de reserva de mercado, que impedia a importação de produtos com similar nacional, levou a uma abertura sem precedentes ao capital externo, levando-nos a uma conclusão paradoxal sobre a economia brasileira.

Ainda com relação ao objetivo central desse trabalho, tem-se que após estudos, que o desenvolvimentismo “Juscelenista” vai ser implementado em grande parte às custas da inflação que elevada, provoca geralmente uma mais acentuada transferência de renda entre setores. O governo JK, possibilita também um crescimento econômico acelerado, colocando o Brasil em um novo patamar de industrialização, com aparentes perspectivas de superação do subdesenvolvimento.

Enfim, a década de 50 no Brasil foi marcada por duas questões fundamentais: o nacionalismo e o desenvolvimentismo. A afirmação da nacionalidade rumo à modernidade passa pelo desenvolvimento. Assim, a questão nacional, confunde-se com a questão do desenvolvimento. Esses dois passam a ser tratados como sinônimos. Ocorre que, durante essa época de desenvolvimentismo, se consolida a internacionalização do capital escoltado pelas grandes multinacionais que se instalaram no país. Para época, desenvolver o capital, nada mais era do que desenvolver a nação por expansão do capital e este que se desenvolvia neste tempo era o capital industrial, que começava a transcender os limites das nações e se transnacionalizava.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAER, Werner. **A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil**. 6.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1985.

BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 11.ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

COHEN, Marlene. **Juscelino Kubtschek: o presidente bossa-nova**. São Paulo: Editora Globo, 2005.

FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro, 1968.

FURTADO, Milton B. **Síntese da economia brasileira**. 4.ed. Rio de Janeiro: Livros técnicos e científicos editora S.A, 1986.

LAFER, Celso. **JK e o programa de metas (1956-1961): processo de planejamento e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

LEOPOLDI, Maria A. P. **Política e interesses na industrialização brasileira**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Getulio a Castelo**. 10.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

TAVARES, Maria C. Da **substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre Economia Brasileira**. 7.ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil. **Lei nº 2.145**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 de junho de 2008.

WIKIPÉDIA. **DWT**. Disponível em <<http://en.wikipedia.org>>. Acesso em 10 de junho de 2008.

